

学校改善をめぐる教員・校長・教育委員会の意識構造：改善を隘路に陥れるもの

著者	浜田 博文
雑誌名	日本教育経営学会紀要
号	33
ページ	71-86
発行年	1991-06-01
権利	日本教育経営学会
URL	http://hdl.handle.net/2241/00123399

学校改善をめぐる

教員・校長・教育委員会の意識構造

——改善を隘路に陥れるもの——

鳴門教育大学 浜田 博文

1 問題の所在

近年、学校教育をめぐる、「学校改善」という用語が頻繁に用いられている。直接的にはOECD-CERIの「国際学校改善プロジェクト (ISIP)」を契機とし、“school improvement”の訳語としてここ数年の間に急速に普及してきたものといえる。

近年学校では、非行、いじめ、登校拒否等の問題や、個性・個人差への対応など、多様な問題の解決に腐心する状況が深刻化してきた。「学校改善」という用語がごく短期間のうちに広く教育関係者の間に受容されたのは、こうした状況の切迫化・深刻化と無縁ではあるまい。

この間、政策レベルでは、臨教審の先導による教育改革論議が展開され、それらは初任者研修の制度化、教員免許法の改正、さらには学習指導要領の改訂などのかたちで具体化されつつある。しかしながら、種々の教育政策が個々の学校にとっては外発的で画一的な性格をもち、それ故に実施段階で結局は各学校が受動的姿勢に陥りがちであることは、すでに広く認識されてきたといえよう。今日要請されるのは、むしろ個別学校のイニシアティブに即して学校内外の条件を総合的に捉え直すことであり、あくまでも個々の学校の主体性に基づく改善努力を促すことなのではないか。こうした要請が、「学校改善」という新たな概念に望みを託す状況を形成しているように思われる。

「学校改善」には、「制度の改革を志向したマクロレベルでの教育改革と異なり、一貫してミクロレベルでの具体的な『この学校』の改革に焦点をあて」る

と同時に、「まさに『この学校』単位におけるミクロではあるがトータルな革新を含めた、しかも学外の支援そのものの改革もがこの学校の改善のためには不可避であるという新しい視点が要請されている」という意味が込められている⁽¹⁾。そこでは、改善の焦点を個々の学校に定め、「この学校」自身のイニシアティブによって教育実践の改善を図ることと、「この学校」自身のイニシアティブとニーズに基づいて外的支援機構（主として教育委員会）が機能すべきだという点が強調されている。それぞれの学校の改善意思・ニーズを基点とした各学校の内部条件整備と、それらの支援・助長という観点からの学校外部諸条件の整備、そして両者の機能が個々の学校の改善に向けて統合されることが求められているのである。

このような枠組みに即して、改善促進のための学校内外の諸条件が次第に解明されてきた⁽²⁾。またそれら促進要因の重要性については学校内外においてかなり意識され、諸種の実践が展開されつつある。

しかし、果たして現実に広く学校の改善状況を見出すことができるであろうか。

促進要因の真偽に疑義を呈しているのではない。問題は、それらが“促進”要因として十分に機能し得る状況が現実に形成されているのか、という点にある。多くの学校には、そのはたらきを阻む状況が存在しているのではないか。そうだとすれば、その阻害要因を解明し、その解消に取り組むことが学校改善の推進にとって必要なのではないか。

ところで、上述の概念に従えば、学校改善は、学校（その構成員である教員・校長）と教育委員会とが学校自身のイニシアティブに即して一貫した繋がりをもつことを必要とする。つまり、個々の学校にとって何が問題なのか、その解決のために何が必要なのか、という問いに対する教員、校長、教育委員会の3者間の共通意識の形成が、まずもって求められる。それを前提として初めて、種々の促進要因が機能し得るものといえよう。

筆者は先に、日本教育経営学会学校改善研究委員会の調査研究部会の一員として全国調査に携わり⁽³⁾、主として学校改善の阻害要因に関して尋ねた自由記述欄（教員・校長・教育委員会）の分析を担当した。このうち教員・校長の回答については既刊の報告書に記述例を詳細に紹介している⁽⁴⁾。そこでは、両者の記述を「学校内部からみた阻害要因」と措定し、その共通点に注目して整理を行った。しかしながら、これに教育委員会の記述を加えて改めて総合的に分

析すると、3者の間には共通意識よりもむしろ、何らかの意識のズレが存在しているように思われる。すなわち、促進要因として期待される施策や努力が実を結び難い要因は、実はこの3者の意識の繋がり方に内在しているのではないかという問いが、ここに生じてくるのである。

本稿は以上の研究経緯と問題意識のもとに、学校改善の阻害要因を、その推進の当事者である教員・校長・教育委員会それぞれの意識とその相互関係という側面から明らかにしようとするものである⁽⁵⁾。

以下では上記調査における自由記述内容に加え、それに関連する他の質問に対する回答結果をも視野に入れつつ考察を進めていく⁽⁶⁾。まず、3者各々が学校改善を阻んでいると認識している要因は何か、を明らかにする。次にそれらに見出される相違点に着目する。その点に着目したとき、学校改善をめぐる3者の意識のズレにはいかなる構造が見出されるか。以上を検討することが本稿の課題である。

2 3者による学校改善の阻害要因認識

ここでは自由記述欄の回答結果に依拠して、各者の阻害要因認識の特徴を明らかにする。もとより、自由記述方式による回答結果をすぐさま一般化して論じることには、十分な慎重さが必要である。その反面、回答者の切なる思いや率直な心情をより生々しいかたちで知り得るという点で、この方法は高い有効性をもつといえよう。ここでは後者の点を踏まえ、改善の阻害要因に対して3者それぞれがいかなる認識を抱いているか、その態様をより深くリアルに把握することを試みる。

なお設問内容は、〈一般教員用〉〈校長用〉：「最後に、教育活動や教育経営の改善をすすめるにあたり、困難を感じられている点やご苦労されている点がありましたら、下に自由にお書きください。」、及び、〈教育委員会用〉：「最後に、今後各学校が教育活動や教育経営を学校をあげて改善していくために、教育委員会の果たすべき役割についてお考えがありましたら、ご自由にお書きください。」であった⁽⁷⁾。

(1) 「多忙」感に支配された教員

教員による記述内容を整理・分類した結果が表1である。この表によれば、

表1 教員による学校改善の阻害要因認識

指摘された事項		指摘者数
学校内部に関わるもの	時間不足・多忙	513
	教員間の共通理解・協力の不足	267
	教員の意欲と力量の不足	119
	生徒指導上の問題	107
	教員の不足または構成の不均衡	61
	教育行政への不信感	33
	研究・実践の方法論上の問題	30
	管理職のリーダーシップの不足	28
	中堅・主任層の人員不足とリーダーシップ不足	24
	校内組織の不備	15
教育行政に関わるもの	予算、施設・設備の不足	87
	学校規模の問題	37
	学級規模の過大	19
父母・地域との関係に関わるもの	父母・地域との協力の困難性	47
	父母・地域の教育力の低下	19
その他（1事項10名未満の指摘）		41

（自由記述事項を浜田が整理・分類した。総記述者数1221名）

教員が最も重視している阻害要因は「多忙」問題だといえる。その指摘者数は、全記述者中約42%にあたる500名以上にのぼり、かつ、次に指摘の多い「共通理解・協力不足」問題の2倍近くに当たる。回答方式が通常多様な回答内容の予想される自由記述である点を勘案すれば、「多忙」問題をいかに多くの教員がいかに深刻に意識しているかが窺われよう。ここでいくつかの記述内容を挙げてみよう⁽⁸⁾。

- ・ 思いはあっても、教師には余りにも時間がないのではないのでしょうか。教員自身が自ら学ぼうとする意欲もそがれる程の多忙の中で、悩んでいるのが現状のように思えてなりません。（41歳、女性）
- ・ とにかく忙しくて、個人としても学校としても、新たな改善をしていく意欲も時間もないのが、今日の教育状況であるように思う。（41歳、男性）
- ・ 勤務が多忙すぎて疲れる。ゆとりが欲しい。（48歳、男性）
- ・ 学校行事・会議・生徒指導等により、時間的ゆとりが少なく、健康面や教材研究や、生徒との接触が極度になくなりつつある。（53歳、女性）
- ・ 校務分掌や担当が多すぎて、自分自身の教科あるいは教育活動とか教育経

営の改善等、積極的に前に進めていくための時間的・精神的・肉体的余裕がない。（45歳、女性）

記述は、「時間がない」「忙しすぎる」等の単純な表現から、「時間に追われる」状況を切々と訴えるものまで様々である。どの記述においても、校務、行事、授業、生徒指導、部活動等の様々なしごとに、日々「追いまわされて」職務を遂行している教員の姿を思い描くことができる。それは単なる物理的な「時間不足」にとどまるものではなく、すぐれて精神的な「ゆとり」の欠如の問題であるように思われる。

ところで、教員の「多忙」状況は、戦後今日にいたるまで様々な調査によって明らかにされてきた⁽⁹⁾。最近では、1986年3月の国民教育研究所による調査結果があるが、そこでも、「勤務時間内に『教材研究』『授業の準備・整理』『事務処理』などの時間が確保されず、超過勤務が一般化している」などの勤務状況と、そのことによる肉体的・精神的健康状態への影響などについて言及している⁽¹⁰⁾。教員の「多忙」問題については、その解釈をめぐる様々な論議があり得る⁽¹¹⁾が、少なくとも教員自身が自らを「多忙すぎる」と感じており、しかもそのことが学校改善の最大の阻害要因だと認識していることは、事実として受けとめられねばならない。教員の意識は、自らの力では対処のしようもないほどの「多忙」感によって支配され、そのことは、学校改善に取り組むための精神的ゆとりや意欲の喪失を招いてしまっているといえよう。

(2) 教員の「多忙」状況と「意欲・力量不足」を意識する校長

校長による記述内容は、表2の通りである。この表によれば、校長が阻害要因だと考える問題は主として2点、すなわち、教員の「多忙」と「意欲・力量不足」（指摘率はそれぞれ、29.2%、28.8%）である。

前者は、教員が意識する「多忙」感を反映しているものと思われる。以下に、記述例をあげてみよう。

- ・ 先生方が問題にとりくむ為の時間的ゆとりがないこと。（忙しい）
- ・ 日常的な業務に追われて、職員がまとまって研究、研修する時間が十分にとれないこと。学校が多忙すぎる。
- ・ とにかく毎日が多忙で、様々な雑務に追われ、教材研究の時間や子どもたちとゆっくりふれあえる時間がほとんどとれない。調査や提出するものが多すぎて、時間的ゆとりがないため、人間関係がぎすぎすしたものになっ

表2 校長による学校改善の阻害要因認識

指摘された事項		指摘者数
学校内部に関わるもの	時間不足・多忙	138
	教員の意欲と力量の不足	136
	教員間の共通理解・協力の不足	90
	教員の不足または構成の不均衡	48
	中堅・主任層の人員不足とリーダーシップ不足	43
	生徒指導上の問題	31
	組合活動	21
	研究・実践の方法論上の問題	8
	部活の過熱	7
	教育行政への不信感	6
	学習指導上の問題（授業の改善）	6
教育行政に関わるもの	予算、施設・設備の不足	56
	学校規模の問題	25
	人事異動のあり方	15
父母・地域との関係に関わるもの	父母・地域との協力の困難性	63
	父母・地域教育力の低下	28
	校外行事の増加	8
その他（1事項5名未満の指摘）		22

（自由記述事項を浜田が整理・分類した。総記述者数473名）

てしまう。

4割を超える教員の指摘率に比べると割合は幾分低いですが、校長は校内の「多忙」状況をかなり意識している。しかも「多忙」状況が精神的な負担に結びついている状況をも認識しているようである。この点には、教員と校長の意識の共通性を看取することができる。

一方、校長の意識が教員と異なる点として、教員の「意欲・力量不足」を「多忙」とほぼ同程度に指摘した点に注目する必要があるだろう。以下に例を挙げてみる。

- ・教職員の資質と指導力の向上に関する指導。
- ・よりよい生徒を育てるには教師自らの向上が大切であるのに、そのことに真に気づいている教師が少ない。
- ・今までに研究とか何か特に取り組んだことのある教師がいないため、あらゆる活動に対して消極的である。物事に対して積極的に取り組み成就感を味わうことによって教職員に自信を持たせようと考え、自信の持てない教

師に対して積極的に取り組む姿勢を期待して、いろいろな手立てを取っているが、なかなか大変である。

校長は、教員の「多忙」状況を認める一方で、その力量や改善に取り組むための意欲の不足を同時に問題視している。校長が、校内教員の意欲を喚起させ、力量を高めるための手立てを様々なかたちで模索している事実を、以上の記述から捉えることができよう。

(3) 自身の「当事者能力不足」を意識する教育委員会

教育委員会に対する問いは、教育委員会としての支援課題について尋ねたものである。その回答結果を分類したものが表3である。

教員・校長の場合とは問いの内容が異なるため、その回答を、教育委員会による学校改善の阻害要因認識としてストレートに受けとめることには慎重さが必要だが、「教育行政に関わる阻害要因」についての教育委員会の認識として理解することはできよう。

それは主として次の2点である。

1つは財政的問題である。この点は、表1、表2で「教育行政に関わるもの」に分類されている教員・校長の回答結果に共通している。つまり、教員・校長が阻害要因と認識している行政課題を、教育委員会自身も認めている結果となっている。

例えば次のような記述がある。

- ・時代の進展に応じていける施設・備品の整備とその予算の確保。

表3 教育委員会としての支援課題認識

指摘された事項	指摘者数
財政上の課題	49
学校への指導内容の充実（適正な指導助言など）	48
研修行政上の課題	38
自身の指導力強化（指導主事増加・配属など）	35
人事行政上の課題	23
地域教育経営上の課題	20
その他（1事項3名未満の指摘）	9

（自由記述事項を浜田が整理・分類した。総記述者数110名）

- ・研究・改善に必要な施設・設備、備品、消耗品費等の財源の確保。
- ・教育諸条件の整備は地教委の責務と思う。そのためには、予算の確保が必要である。しかし、現状はこのことが十分できない状況であるので、制度的に或る程度の確保ができるようになれば、教育活動や教育経営の改善に役立つことができると思う。

改善を進めるための物的条件の整備や研究活動のための財源確保の必要性を十分に意識しているが、現状ではままならない、という実情を窺うことができる。

2つめは、指導行政の内容充実という問題である。まずは記述例を挙げてみよう。

- ・教育委員会が各校と十分な連携をとり、教委が積極的に教育活動全般にわたって対応する（情報を十分把握しながら）。
- ・学校訪問の充実・強化。
- ・学校が主体的に取り組んでいる、取り組もうとしていることがらについて、よきアドバイスができること。

この問題は、実は表3の4番目に挙げた「自身の指導力強化」と密接な関係にある。その記述例を挙げると、次の如くである。

- ・本地区では教委独自の指導主事は設置していない。現在はずべて県教委の指導主事によって学校訪問、専門的指導が行われている。町教委として指導主事を置き、指導活動が活発化されることが必要と思う。
- ・町教育委員会には指導主事がいないため訪問指導が困難のため学校独自で推進する以外に方法がない。町教委に指導主事の配置を望む。
- ・規模の小さい町村の教育委員会には指導主事の配置がないので、学校に対し十分な指導助言が出来ない。そこで、数々町村兼務でもよいから指導主事の配置があれば、改善の実をあげることができると思う。

以上の記述は、調査対象である市・町教育委員会が、学校に対する指導の質的向上と同時に、その前提条件としての指導主事など専門スタッフの配置の必要性を痛感していることを示している⁽¹²⁾。先の財政上の問題とも併せて考えると、市・町教育委員会の「当事者能力不足」の問題として理解することができよう。教育委員会は、学校改善を阻む重要な要因の一つとして、自らの当事者能力の不足を強く意識していると捉えることができる。

3 教員一校長間の意識関係

すでに指摘したように、教員と校長はともに「多忙」状況を問題視している。しかし、教員が他の問題を寄せつけないほどにそれに執着する（回答者の約4割）のに対し、校長が意識する程度は、「意欲・力量不足」とほぼ肩を並べる程度（約3割）であった。

両者の相違についていまだ少し考察してみよう。

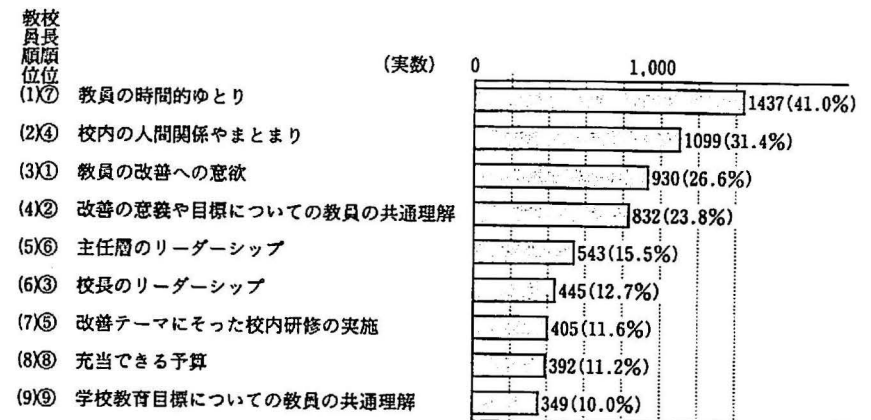


図1 学校改善にとって特に有効な条件〔教員回答〕（指摘率10%以上の項目）

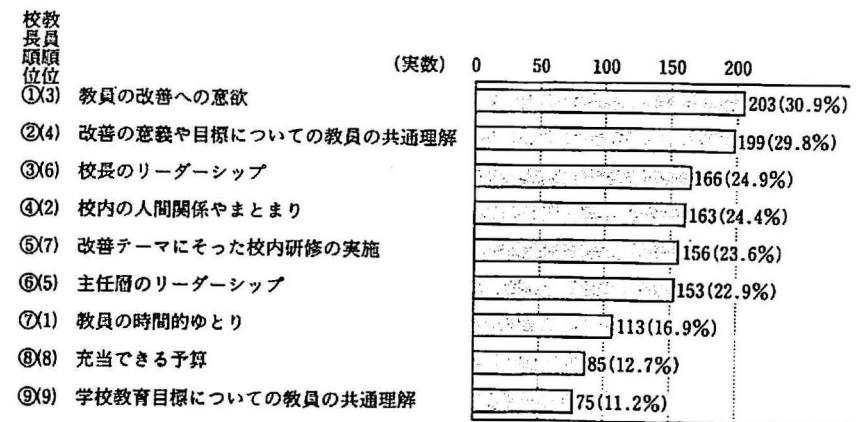


図2 学校改善にとって特に有効な条件〔校長回答〕（指摘率10%以上の項目）

図1、図2は、30項目列挙された学校改善を支える条件の中から、教員・校長それぞれが「特に有効だと思われる条件」を3つ以内まで選択した結果を示している。教員・校長とも、10%以上の指摘を受けたのは9つの同一項目だが、教員の41.0%によって指摘を受けた「教員の時間的ゆとり」は、校長の側では16.9%しか指摘されていない。これに対して、「教員の改善への意欲」と「改善の意義や目標についての教員の共通理解」については、教員の指摘率が校長のそれを多少下回るが、両者とも4分の1ないし3割近くの指摘があり、大きな差異を認めることはできないといえよう。

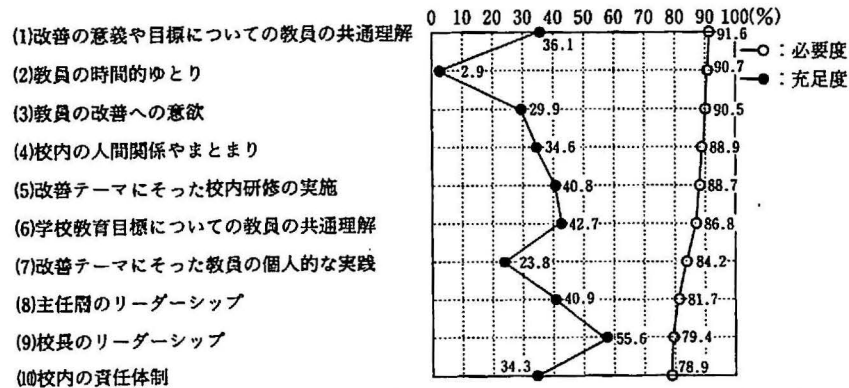


図3 学校改善のための条件の必要度と充足度〔教員回答〕（必要度が高い順に10項目まで）

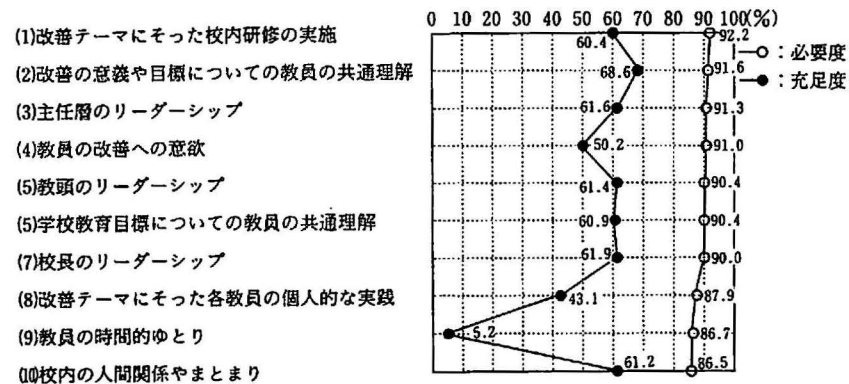


図4 学校改善のための条件の必要度と充足度〔校長回答〕（必要度が高い順に10項目まで）

では、校長は教員よりも「多忙」状況を事実として認識する程度が低いのだろうか。図3と図4から、このことについて考えてみよう。

2つの図は、改善の推進に必要なと感じた条件、及びその充足度について尋ねた結果である。図1、図2と同じ30項目を列挙し、それぞれについて「必要だった」か「必要でなかった」かをまず選択させ、「必要だった」場合にはそれがどれだけ満たされたかについての充足度を5段階で回答させた。○は「必要だった」の選択率を、●は「必要だった」の選択者のうち「十分に満たされた」と「かなり満たされた」の選択率の合計を各々示し、必要度の高い順に10項目を抜き出している。

ここで最も注目したいのは、教員・校長ともに、「時間的ゆとり」の必要度がほぼ9割であるのに対して、充足度は1割にも満たないという点である。この結果から考えれば、「時間的ゆとりが必要であるにも関わらず充足されない」という意識それ自体の強さにおいて、両者に差異を認めることはできないといえよう。

教員と校長はともに極度の「多忙」感を同じように抱いている。しかし、教員がそれを学校改善の第一の阻害要因として捉え、その解消を第一条件として求めているのに対して、校長はそれがすぐさま学校改善の第一の阻害要因だとは認識していない。むしろ「意欲」や「共通理解」といった教員自身の内面的な問題を意識している。また、図2の第3位に「校長のリーダーシップ」がみられる点からすると、こうした内面的問題への志向は、自分自身の姿勢のあり方としても意識されている。

教員は、「意欲」や「共通理解」も阻害されるほど「多忙」であり、まずは何よりも「多忙」の解消が先決だ、と考えている。それに対して校長は、「多忙」状況の把握はしているが、それを教員の「意欲」や「共通理解」、さらには自らのリーダーシップによってカバーすべきだ、と考えている。ここに、学校改善をめぐる教員―校長間の意識・志向の齟齬をみてとることができよう。

4 教員・校長―教育委員会間の意識関係

先に2―(3)で示した記述内容をみる限り、教育委員会の認識の中に教員・校長の「多忙」感に対する理解を読み取ることはできない。ここで留意すべき点は、教育委員会への問いが、「教育委員会の果たすべき役割」を母ねていた点で

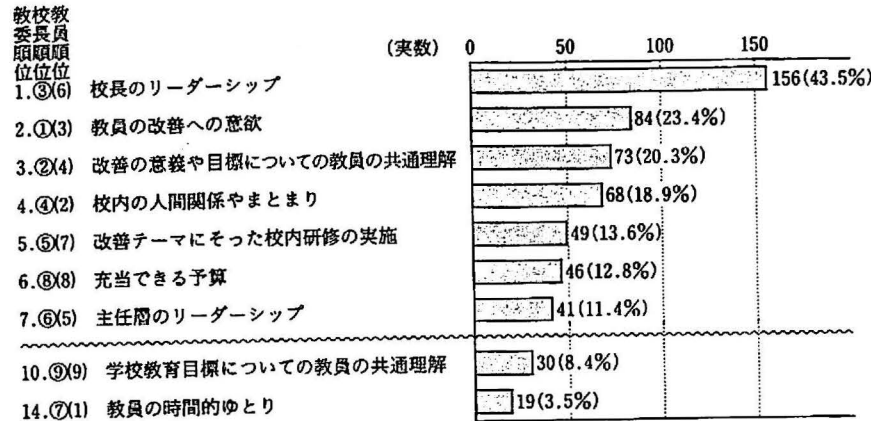


図5 学校改善にとって特に有効な条件（教育委員会回答）

ある。対象である市・町教育委員会にとっては、学校現場の「多忙」状況を自らの力で解消し得るはずもない、と考えるならば、たとえそうした状況を認知していたとしても、自らの役割課題としてその解消を掲げることはできなかったと理解すべきかもしれない。

しかし、図5はそのような判断の早計さを示唆しているように思われる。図5は、図1、図2と同様の質問を教育委員会に対して向けた回答結果を示している。指摘率10%以上の7項目及び、教員・校長の回答で登場した2項目を、指摘率の高い順に並べている。

この図を一瞥すれば、教育委員会が考える学校改善の有効条件が、教員とも校長とも大きく異なっていることに気づかされる。1つは、「時間的ゆとり」が第14位で、その指摘率がわずか3.5%にすぎないということ。もう1つは、「校長のリーダーシップ」が他を圧倒し、実に43.5%もの指摘を受けていることである。因みに「意欲」と「共通理解」が上位に位置していることは、教員・校長と共通しているといえよう。

以上のような教育委員会の意識を、教員・校長の意識との関係でどのように捉えることができるであろうか。

教育委員会は、教員・校長がともに深刻に受けとめている「多忙」という学校現場の焦眉の問題状況を十分に把握していないと解釈できるのではないだろうか。もし把握していたとしても、それは「校長のリーダーシップ」と教員の「意欲」と「共通理解」とによって克服され得る（またはされるべき）問題とし

て捉えているといえよう。なかでも「校長のリーダーシップ」をとりわけ重視しており、「学校改善の成否は校長しだい」ともいえる意識が形成されている。こうした教育委員会の意識は、とりわけ改善の取り組みで直接的な推進主体となるべき教員の意識との間に、重大な齟齬をきたしていると考えねばならないであろう。

5 学校改善を阻害する3者の意識構造—むすびにかえて—

上述の結果から、学校改善をめぐる3者の興味深い意識関係構造が描出される。

教員は「多忙」状況を最大の阻害要因として認識し、改善の推進にはその解消が先決問題だと考えている。校長は、「多忙」状況を認識すると同時に教員の意欲・力量不足をも阻害要因と捉えている。そして、改善推進のためには「多忙」除去よりも教員の意欲と共通理解の高揚こそ第一、と考えている。一方、教育委員会は改善推進にあたって自身が抱える問題として、その「当事者能力不足」を強く意識しているが、実際に改善を推進する際の実効条件としては、校長のリーダーシップを最重要視している。

ここには、主として2つの点で、3者の意識の齟齬状況を見出すことができる。

1つは、学校改善の阻害状況に関する現状認識のズレである。それは学校現場の教員と校長がともに抱く「多忙」感をめぐる、教員・校長—教育委員会の間の認識における溝の存在を示唆するものである。いま1つは、改善推進のための要請事項に関する認識のズレである。校長のリーダーシップに大きな期待をよせる教育委員会、それを受けて教員の意欲高揚と共通理解形成に努める校長、そして、募る一方ともいえる日々の「多忙」状況に苦悩する教員、という相互関係が浮き彫りにされている。つまり、「教育委員会→校長→教員」という一方向的な関係のなかで、直接的な推進主体である教員にとって最大の課題である「多忙」感は蓄積の一途をたどるだけ、という状況が見出されるのである。

教育委員会の姿勢は、ある一面では学校の主体性を尊重する態度として理解され得る。しかしながら、自らの支援課題として意識していた指導行政上の問題を「有効な条件」として意識し得ない点からみると、それは学校改善の外的

支援機構としての積極的な役割をいわば放棄して、校長に“下駄を預けた”姿勢であるとも解釈できそうである。

また、校内教員の「多忙」状況と「多忙」感を認識しながらも、「有効な条件」を敢えて教員の内面的問題へ向ける校長の態度は、自らの働きかけの対象を教員にしか向け得ていない実態を浮き彫りにしている。教員の側に立てば、こうした校長の姿勢と行動は、校内教員の意思やニーズを踏まえて教育委員会へ積極的に働きかけるといふ役割期待に応えていないと映るであろう。

一方、「多忙」を最大の阻害要因とする教員の認識は、学校現場の実態を最もリアルに映し出しているものといえる。しかし、「有効な条件」をただひたすら「多忙」の除去に求めることが、果たして本当に学校改善に結びつくのだろうか。

「多忙」除去が改善推進の前提課題であることに疑問をさしはさむつもりはない。しかし、その除去がすなわち学校改善を推進する条件だといえるだろうか。それは改善への取り組みを可能にする条件であるにすぎない。かりに「多忙」が除去されたとしても、教員には依然として、改善の方向性や質を自ら創り出していく重大な作業が残されていることになる。そして、その創造的な作業を遂行するには、膨大な時間と精神的・肉体的労力を必要とするであろう。その時点で新たな「多忙」状況が発生することは必至である。とすれば、もし教員の意識の中に「多忙」への嫌悪感や、それに対する回避志向のみが形成されているのだとしたら、現状の「多忙」の解消は、必ずしもすぐさま学校改善の推進につながるものとはいえないであろう。

教員・校長・教育委員会の意識間には、学校改善をめぐる、決して一枚岩とはいえない関係が形成されている。3者の間にこのような意識構造が形作られている限り、そしてその解消の手立てが施されない限り、改善推進の前途は極めて厳しいものとの指摘は免れ得ない。学校改善の推進を隘路へ陥れている最大の要因は、教員・校長・教育委員会の意識の齟齬にあるといえるのではないだろうか。

[注]

- (1) 中留武昭「学校改善と行財政の課題」『日本教育行政学会年報・11』教育開発研究所、63頁
- (2) 内的条件には、スクール・リーダーの役割や協働体制、校内研修など、外的条件

には、財政援助や研修の実施、「指定校」制度などがある。この点については、中留武昭「学校改善と研究開発」『学校改善への道』ぎょうせい、1985年、135～170頁を参照。

- (3) 文部省科研費補助金〔総合研究A〕を受けた「学校改善に関する総合的研究」（代表：高倉翔、昭和63～平成元年度）の一環として、中学校の教員・校長・教育委員会を対象に調査を行った。まず、全国の市・町・特別区のうち529教育委員会を無作為抽出し、そのすべての教育委員会の管轄校から必ず1校以上を抽出するという原則で無作為に1505の中学校を選んだ。教育委員会に〈教育委員会用〉調査票を各1通、中学校に〈校長用〉1通と〈一般教員用〉6通を送付した。調査票の送付・回収は1989年7月～9月に郵送法で行い、〈教育委員会用〉359通、〈校長用〉668通、〈一般教員用〉3501通が回収された（回収率はそれぞれ、67.9%、44.4%、38.8%）。
- (4) 日本教育経営学会・学校改善研究委員会編『学校改善に関する理論的・実証的研究』（ぎょうせい、1990年）所収。また、『学校経営』（第一法規）1990年12月号所収「学校改善の阻害要因——教員・校長による自由記述から——」（46～53頁）では、同書での執筆内容を要約的に紹介しつつ、学校（教員・校長）と教育委員会との間の意識のズレの存在についても若干触れている。
- (5) 学校改善の阻害要因に関して、油布は、そもそも教員集団は「変革に抵抗する文化」を有している、ということをも「同僚との調和」という規範という点から考察している（油布佐和子「教員文化と学校改善」市川昭午監修『学校改善と教職の未来』教育開発研究所、1990年、35～63頁）。これまでのところ、教員・校長・教育委員会の意識の相互関係の中に潜む阻害要因を実証する試みはなされていない。
- (6) 本稿での自由記述欄以外のデータは、北神正行（岡山大学）、佐古秀一（鳴門教育大学）両氏の担当部分だが、本稿執筆にあたりその利用をご快諾いただいた。ここに記してお礼を申し上げる。
- (7) 教員1221件、校長473件、教育委員会110件の記述があった。
- (8) 以下で紹介する記述内容は、できる限り原文に忠実なかたちでとりあげるよう心がけたが、内容が多岐にわたる場合は、記述者の意図を損なわない範囲で取捨選択した。
- (9) 教員の勤務負担量に関する調査は、文部省調査局統計課の『小学校・中学校・高等学校教員生活調査』（1952年）など、昭和20年代にすでに数多く行われ、教員の勤務の多忙状況が明らかにされている。戦後の教員「多忙」問題の歴史的把握については、久富善之編著『教員文化の社会学的研究』（多賀出版、1990年）48～61頁が参

考になる。

- (10) 国民教育研究所『民研教育時報』第17号, 1986年3月。1990年の秦政春の調査でも, 「多忙」を不満として「強く感じている」中学校教師が69.8%を占め, それが様々なストレス状況を生み出していることが明らかにされている(『内外教育』1990年12月4日, 2~7頁)。
- (11) 久富は, 「客観的で物理的な『多忙』の事実」と教員の間の「圧倒的とも言うべき『多忙感』」の存在を「疑いのない事実である」とした上で, それについて「一つの教員文化論的解釈」をとり, 「単なる物理的多忙にとどまらず, また『多忙感』だけでもなく, もはや日本の教員の行動様式である」と指摘している(注(9), 61~77頁を参照)。
- (12) 1989年5月現在, 5万人未満の市町村教委(事務組合等を含む)は総数の86%以上を占めているが, 人口3万~5万人未満の市町村教委の指導主事配置率は61.2%, 配置教委あたりの平均人数は2.0で, 人口がそれ以下の市町村では, 配置率, 平均人数ともに極端に低くなっている。(文部省調査統計企画課「地方教育行政調査結果の概要について」『教育委員会月報』1990年1月, 74頁)。